

SENATO DELLA REPUBBLICA
----- **XVI LEGISLATURA** -----

128a SEDUTA PUBBLICA

MERCOLEDÌ 21 GENNAIO 2009

(Antimeridiana)

Presidenza della vice presidente MAURO,

indi del vice presidente CHITI

e del presidente SCHIFANI

RESOCONTO STENOGRAFICO

(...)

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1117) Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (Collegato alla manovra finanziaria) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)

(316) CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA. - Nuove norme per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione

(1253) FINOCCHIARO ed altri. - Delega al Governo in materia di federalismo fiscale

(...)

PRESIDENTE. Ricorda che nella seduta pomeridiana di ieri si è conclusa la discussione generale.

(...)

Walter VITALI, relatore di minoranza. Nell'attuale legislatura la ricerca in Parlamento di un serio confronto di merito con l'opposizione ha costituito l'eccezione anziché la regola: sollecita perciò il Governo a fare tesoro del metodo che è stato proficuamente sperimentato nell'esame della delega per il federalismo fiscale e di estenderlo anche ad altre riforme di attuazione della Costituzione, in primo luogo la riorganizzazione del Parlamento e la riforma della giustizia. Nel corso della discussione generale è stato ricordato che la riforma del Titolo V fu varata dal solo

centrosinistra, mentre la devolution, poi bocciata in sede di referendum costituzionale, fu approvata con i soli voti del centrodestra: la condivisione del federalismo fiscale può rappresentare dunque una positiva novità e tale esito dipende in larga misura dal Governo. Alcuni punti del disegno di legge, dalla territorialità delle imposte all'armonizzazione dei bilanci pubblici, dal metodo della programmazione pluriennale degli interventi speciali all'istituzione di una Commissione ad hoc per l'esame dei decreti delegati, hanno fatto registrare progressi significativi. Particolarmente apprezzabile è la previsione di un patto di convergenza per impedire che si approfondiscano i tradizionali squilibri territoriali del Paese. Restano tuttavia irrisolti alcuni nodi che riguardano innanzi tutto la valutazione dell'impatto della riforma in esame nell'attuale difficilissima congiuntura economica e l'individuazione delle funzioni degli enti locali, che dovrebbe, se non precedere, certo accompagnare la disciplina delle fonti di finanziamento. L'opposizione ritiene quindi che l'attuazione del federalismo fiscale sia inseparabile dall'adozione della Carta delle autonomie e che la grave crisi economica in atto debba essere contrastata con politiche espansive: chiede pertanto al Governo di presentare una relazione tecnica che consenta di valutare le conseguenze finanziarie di un disegno di legge che è stato profondamente modificato con riguardo ai meccanismi perequativi, e di mantenere l'impegno, assunto nella sessione finanziaria, di risarcire i Comuni per il mancato gettito ICI e di liberare le spese di investimento dai vincoli del patto interno di stabilità.

(Applausi dal Gruppo PD)

(...)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, senatore Vitali.

Walter VITALI, relatore di minoranza. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghe senatrici e colleghi senatori, innanzitutto voglio scusarmi con i non molti colleghi dei quali ieri non ho potuto ascoltare direttamente gli interventi in Aula. Ho letto il Resoconto stenografico e ciò mi ha consentito di avere una visione d'insieme della discussione.

Devo dire anch'io - come ha già fatto il relatore di maggioranza, senatore Azzollini - che quello di ieri è stato davvero un dibattito inusuale in quest'Aula e di questi tempi. Tuttavia, credo che avesse ragione il senatore Mercatali quando ieri ha detto che dovrebbe essere la norma di un Parlamento della Repubblica italiana affrontare grandi problemi come questi con capacità di ascolto reciproco e con la serietà degli argomenti che sono stati portati. Così, però, non è. Pertanto, credo sia giusto segnalare l'inusualità di questa discussione ed il fatto che il metodo seguito rappresenta una rara eccezione nell'avvio di questa legislatura repubblicana.

Non possiamo non ricordare, signori rappresentanti del Governo, che al dialogo e al confronto reale sui temi del federalismo (sul quale rimangono grandi ed importanti punti aperti, su cui poi mi soffermerò) corrisponde l'umiliazione pressoché quotidiana che il Parlamento riceve da parte del Governo, con il reiterato ricorso ai decreti-legge e con un Presidente del Consiglio che non perde occasione per negare qualunque ruolo all'opposizione.

Come prima questione, chiediamo ai rappresentanti del Governo che interverranno tra breve se ritengono che al metodo positivo utilizzato per il federalismo fiscale debba corrispondere un metodo analogo anche per le altre grandi riforme, come quelle della giustizia e come la riforma del bicameralismo. Al riguardo, ricordo che ieri il collega Morando ha giustamente chiesto che venisse subito incardinato, in una delle due Camere, il cosiddetto pacchetto Violante, cioè l'insieme delle norme di riforma del Parlamento approvate nella scorsa legislatura dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati. Anche questo lo riteniamo essenziale per una corretta attuazione della Costituzione, a partire dal Titolo V.

Sottolineo, poi, che siamo d'accordo sulla proposta, contenuta anche in un ordine del giorno presentato, di provvedere ad una modifica dell'articolo 117 della Costituzione che riporti alla legislazione esclusiva dello Stato le grandi reti dell'energia e dei trasporti.

Ribadisco tuttavia che la prima questione da affrontare è quella relativa all'attuazione della Costituzione.

In questa discussione bisogna avere il coraggio e la forza di distinguere tra il confronto ed anche lo scontro politico acceso, che è fisiologico in democrazia, e la capacità di ricercare e di trovare intese sui grandi temi di carattere costitutivo della Repubblica.

Se ci comporteremo sempre in questo modo, soffermandoci cioè sul merito delle questioni, la pubblica opinione potrà capire tale distinzione. I punti di conquista e i passi in avanti che noi abbiamo fatto e vogliamo continuare a fare in questa discussione potranno essere compresi dalla grande opinione pubblica italiana.

In altri termini, non dobbiamo farci condizionare dalle nostre reciproche posizioni di maggioranza e di opposizione nella ricerca della convergenza possibili su un tema così importante e delicato.

Nella discussione siamo disponibili al confronto, fino alla fine, ma siamo fermi e severi nel sostenere le nostre posizioni. Riteniamo, infatti, che vi siano ancora grandi punti interrogativi, il primo dei quali riguarda proprio il Ministro dell'economia e delle finanze, che ringrazio per la presenza.

Poiché il ministro Tremonti oggi è presente, ricordo che ieri l'ho definito come il "convitato di pietra" del dibattito sul federalismo fiscale. La sua presenza mi fa piacere, ma voglio sottolineare che su un punto - sul quale abbiamo discusso praticamente fino a ieri, con posizioni molto distanti - emergeranno certamente le differenze.

Mi riferisco alla valutazione della crisi attuale e del rapporto, molto forte, tra il provvedimento in esame e la crisi economica e sociale del nostro Paese, che è gravissima. Non vale affermare che la previsione della Banca d'Italia ci riporta al prodotto interno lordo di due anni fa. I dati relativi alla produzione industriale, ai consumi e soprattutto ai redditi delle famiglie sono talmente gravi da dover indurre anche il Governo italiano ad assumere le misure che stanno adottando i Governi degli altri Paesi occidentali, cioè politiche di bilancio espansive, e a valutare il provvedimento in materia di federalismo fiscale come un utile contributo a modernizzare lo Stato italiano, e quindi a sostenere la crisi economica.

Ma vorrei - e questa è una cosa che le chiedo con forza, signor Ministro - una valutazione del Governo, e quindi sua in primo luogo, sull'impatto che l'attuazione di questo provvedimento può avere in questa gravissima contingenza economica: vorremmo conoscere quali possono essere gli scenari nei quali, nei prossimi anni, essa si andrà ad attuare, se provocherà o meno un aumento della spesa e della pressione fiscale.

Il ministro Tremonti, tuttavia, mi può aiutare nel sostenere quelli che per il Partito Democratico e per l'opposizione rappresentano ancora i grandi interrogativi aperti di questa discussione.

A potermi aiutare, però, non è il ministro Tremonti del 2009, ma il professor Tremonti del 1994. Sono andato a riprendere un libro, che allora presentammo insieme nell'aula magna dell'Università di Bologna, dal titolo «Il federalismo fiscale», di Giulio Tremonti e Giuseppe Vitaletti. In quel libro sono contenute tre affermazioni che si collocano perfettamente in questo dibattito e valgono a sostenere, con rara efficacia, le nostre posizioni, del Gruppo dell'Italia dei Valori e anche del Gruppo dell'UDC, visto che nella discussione le abbiamo sostenute insieme.

Leggo a pagina 65 del libro: «Fermo restando, peraltro, che il criterio fondamentale per definire il modello fiscale deve partire dalla spesa da finanziare (prius), per arrivare all'imposta che la finanzia (posterius), prima si deve definire chi fa che cosa, poi si possono definire gli strumenti fiscali». Sono affermazioni di Giulio Tremonti nel 1994.

Ecco allora che emerge la nostra richiesta di una contestualità tra la Carta delle autonomie locali e il federalismo fiscale. Non diciamo che prima si deve predisporre la Carta delle

autonomie locali; diciamo che Carta delle autonomie locali e federalismo fiscale non possono andare separate, perché non vogliamo dare nuovo carburante ad una macchina vecchia, qual è lo Stato italiano così com'è organizzato oggi. Vogliamo riorganizzare e decentrare lo Stato, semplificando e sburocratizzando, cancellando i livelli istituzionali che si sovrappongono e gli enti che non hanno più senso. Ma ciò non lo può fare l'articolo 119 della Costituzione o il ministro Calderoli: lo si può fare solo con l'applicazione dell'articolo 118 sulla sussidiarietà: per questo, quindi, la richiesta che vi sia una forte contestualità con la Carta delle autonomie locali.

Speravo di trovare nel libro di Tremonti del 1994 un riferimento al tema degli scenari e delle proiezioni necessarie per dare una base informativa adeguata alla discussione sul federalismo fiscale.

Non l'ho trovato, ma sono convinto che il professore di allora ci avrebbe dato ragione.

Vediamo se oggi il Ministro ci dà ragione su un altro punto per noi fondamentale, e voglio spiegare bene di cosa sto parlando.

Il Governo ha proposto un provvedimento di legge sul quale c'è una relazione tecnica del Servizio studi del Senato; il provvedimento però è cambiato. A questo punto noi chiediamo politicamente al Governo una relazione tecnica che ci indichi, sulla base dei meccanismi attuali della legge, quali sono gli effetti sulla distribuzione territoriale delle risorse.

Più precisamente, il Governo sa che vi sono fondi perequativi per le Regioni, tratti dalla compartecipazione IVA e dall'addizionale IRPEF, che vengono distribuiti in base ad un nuovo criterio, quello del fabbisogno standard. La domanda allora è: «Quale sarà l'effetto dell'applicazione di questo criterio, in quali territori vi saranno risorse aggiuntive e in quali no?».

Allo stesso modo, il Governo sa benissimo che i trasferimenti alle Regioni vengono sostituiti dalle compartecipazioni ai tributi erariali: anche in questo caso vorremo sapere cosa succede. Inoltre, per quanto riguarda la finanza comunale, nella fase transitoria è previsto il finanziamento sulla base del criterio dell'80 per cento delle spese considerate fondamentali e del 20 per cento ritenute non fondamentali. Cosa vuol dire questo dal punto di vista finanziario?

Sono certo che il professor Tremonti del 1994 avrebbe preteso da un qualunque Governo in carica in quel momento che un provvedimento di questo genere venisse accompagnato dai dati e dalle proiezioni che oggi noi chiediamo e che in questo momento mancano completamente. E questo per noi è un punto di enorme difficoltà.

C'è un altro punto che poniamo con grande forza, anch'esso presente nel libro del 1994 di Tremonti e Vitaletti, che è la questione dei Comuni. Cito per tutti il collega Giaretta - il quale peraltro non è stato il solo a sollevare la questione, perché lo hanno fatto anche altri colleghi tra cui il senatore D'Ubaldo - che con grande vigore ha sostenuto che i Comuni sono la trincea più esposta del sistema di welfare italiano e quelli che devono reggere le richieste e le legittime esigenze dei cittadini, soprattutto di quelli in maggiore difficoltà.

Mi chiedo allora come sia possibile parlare di federalismo fiscale mentre i Comuni vengono soffocati. Chiediamo al Ministro che il Governo si impegni in quest'Aula ad attuare gli ordini del giorno approvati in materia alla Camera e al Senato. L'ordine del giorno della Camera si riferisce agli investimenti degli enti locali affinché questi possano essere effettuati anche oltre le regole stringenti del Patto di stabilità. L'ordine del giorno del Senato per quanto riguarda la doverosa restituzione dell'ICI.

Illustro ora brevemente quali sono a mio parere le importanti innovazioni inserite nel provvedimento anche grazie al nostro contributo. Molti colleghi, dalla senatrice Incostante ai senatori Fleres e D'Alia, sono giustamente intervenuti sulla questione concernente il

Mezzogiorno con accenti davvero molto simili. Ebbene, invito tutti a riflettere sulla portata, che può essere davvero storica, dell'introduzione in questo disegno di legge del patto di convergenza che noi abbiamo proposto. Esso serve ad impedire che si fotografi l'attuale offerta di servizi enormemente squilibrata tra le diverse parti del Paese e a contrastare la tendenza attuale, vale a dire l'aumento delle differenze economiche e sociali tra il Centro-Nord e il Sud del Paese. Riteniamo che questa possa essere una pietra miliare del nostro lavoro parlamentare. Se sapremo utilizzare bene lo strumento credo sarà un fatto molto positivo; e questo è il primo punto positivo da mettere al nostro attivo.

Un altro punto - molto importante - è stato chiarito, quello relativo alla territorialità delle imposte.

C'è l'armonizzazione dei bilanci pubblici, la programmazione pluriennale degli interventi speciali e la Commissione parlamentare che avrà il compito di esprimere il parere sui decreti legislativi. Abbiamo chiesto e chiediamo ancora che vi siano meccanismi che garantiscano maggiormente il Parlamento e consentano alla Commissione di svolgere fino in fondo il suo ruolo.

Concludo esprimendo un'opinione sul dibattito che abbiamo svolto sulle fasi precedenti del confronto sul federalismo. Nel 2001 fu approvata la legge con la sola maggioranza di centrosinistra; nella legislatura successiva fu approvata la devolution con i soli voti del centrodestra, poi bocciata con il referendum del 2006.

Credo che abbiano ragione i colleghi Pardi e Cabras nel sostenere che il modo con il quale oggi stiamo affrontando questo tema è sicuramente più consapevole e maturo di quanto è stato fatto in passato, pur dovendosi riconoscere ciò che il senatore Morando ha più volte ribadito, e cioè che il centrosinistra si è dimostrato più coerente del centrodestra in materia di federalismo e di attuazione della Costituzione.

Cerchiamo di far sì che il tratto di strada percorsa fino adesso possa compiersi e che il traguardo di una buona legge sul federalismo fiscale possa essere raggiunto con il massimo di consenso possibile.

Ministro Calderoli, le abbiamo dato più volte atto della sua disponibilità. Ministro Tremonti, la ringraziamo ancora per la sua presenza: non vi nascondiamo che molte delle possibilità di arrivare a questo risultato positivo sono adesso nelle vostre mani.

(Applausi dal Gruppo PD)